

Um simples cafezinho ou um desafio? Uma questão de ponto de vista

*Elaborado por Gisele Aparecida Gonçalves de Oliveira
(2017)*

Contém nota de ensino

Manhã de segunda-feira em um órgão público federal (OPF), as pessoas começam a chegar e a se prepararem para mais um dia de trabalho. Alice vai reabastecer suas garrafas de água e pegar um cafezinho para acordar. No caminho encontra Marcelo. Alice pensa: Lá vem o Senhor Reclamação!!

- Bom dia Marcelo! Fala ela, gentilmente.

- Oi Alice, difícil ter um dia bom e começa pelo café!

- Então você acha esse café de máquina ruim? Indaga Alice.

- Vou te falar sinceramente, esse café não é bom não! Eu trabalhei em um lugar onde o café era muito gostoso. Uma máquina muito melhor e maior que essa. Os produtos eram de primeira qualidade. Tinha até um cafezinho cremoso! Fala Marcelo enquanto se lembra saudosamente: "Aquilo que era café, eu era feliz e não sabia!" Porém, eu prefiro o café que é feito pela copeira, passado no coador... Isso é o correto! Essa máquina vale por uma pessoa?

- Não se trata de substituir uma pessoa, mas, sim, de aperfeiçoar os gastos públicos, tornando a Administração mais eficiente, eficaz e econômica. O que muda é a forma de empregar as pessoas. Existe uma cadeia de pessoas trabalhando na produção, na manutenção e no abastecimento das máquinas.

- Você fala isso só porque trabalha na área de licitações e quer defender seu cargo de Pregoeira. Mas te falo, o café é esquisito, o leite é estranho, o cappuccino é insosso; e o chá? Pelo amor de Deus! É horrível! O pessoal da licitação compra qualquer porcaria, só porque é mais barato!

Alice se seguiu para não responder exatamente o que o Senhor Reclamação merecia ouvir. Respirou fundo e disse saindo:

- Quem define a qualidade da bebida que será servida pela máquina é o setor demandante, Marcelo; mas é claro que você sabe disso, né?!

- Você já me disse isso, mas não concordo. É um direito meu!!! Marcelo retirou o café da máquina e experimentou: aí, não disse?? Café com leite, sem leite. Onde já se viu, vou ligar para o fiscal agora mesmo!!! Resmungou Marcelo sozinho.

Alice volta para seu local de trabalho chateada e lembrando que, quando chegou no OPF, o cafezinho era feito pelas copeiras, servido pelos garçons e inúmeras garrafas de café eram jogadas fora todos os dias. Quanto desperdício... Ah, sim!! O Senhor Reclamação não perdia uma oportunidade de reclamar que o café estava “fraco”, “frio”, “atrasado”, “quente”, “poderia ter outras opções”, “que queria tomar quantas xícaras tivesse vontade por dia”.

Nesses quase 10 anos que está trabalhando no OPF Alice já viu o café ser servido pelo garçom com hora marcada, depois passou a deixar uma garrafa de café e outra de água quente em cada seção, no início da manhã e no início da tarde, e agora o café era disponibilizado por meio de máquinas automáticas.

“Poxa!! É uma evolução!”. Mas uma coisa Alice tinha que admitir: o sabor do café poderia melhorar, e muito!! “Mas como?”.

Era quase hora do almoço quando o telefone de Alice toca. É Gabriela que, além de ser fiscal dos contratos, entre eles o contrato de cafezinho, é também a Gerente da Seção de Serviços Gerais.

- Oi Gabriela, bom dia! Fala Alice atendendo ao telefone.

- Alice, o que está acontecendo? Chegou um e-mail da área de licitações dizendo que eu preciso elaborar um termo de referência. Até onde eu sei, isso é responsabilidade do pregoeiro. De onde eu venho nunca fizemos Termo de Referência, apenas preenchíamos a requisição e a área de licitações cuidava do resto.

O dia hoje será animado! Pensou Alice.

- Gabriela, o contrato da máquina de café encerrará brevemente e é preciso preparar nova licitação, mas, para isso, o setor demandante, neste caso a sua seção, deve elaborar um novo termo de referência. É um bom momento para reavaliar a qualidade do serviço, fazer as melhorias no contrato e corrigir eventuais falhas da licitação anterior. Tudo isso é importante para garantir que não tenha interrupção do serviço.

Para atender às rotinas de trabalho estabelecidas no órgão onde assumiu novo cargo recentemente, Gabriela buscou pelo Termo de Referência da licitação anterior, descobriu que o termo era uma cópia da licitação do Tribunal de Contas Geral; então pensou “em time que está ganhando, não se mexe”. Fez umas alterações pontuais e encaminhou para a seção de licitações.

Quando o processo de contratação pública chegou à seção de licitações, foi distribuído para Alice, que deveria realizar a pesquisa de mercado e elaborar

o edital e minuta de contrato. Rapidamente ela percebeu que o Termo de Referência era o mesmo que fora licitado a quase cinco anos, exceto pelo fato de que as quantidades de doses e máquinas eram maiores. Ficou bem desanimada ao ver que, no que dependesse do Termo de Referência, a qualidade do serviço não melhoraria. Agora era torcer para que a empresa vencedora, de fato, fosse detentora da proposta com insumos de melhor qualidade.

Alice se lembrou do Senhor Reclamação e pensou em questionar o Termo de Referência idêntico ao anterior e também as novas quantidades. Mas de que adiantaria? Afinal, o demandante é que conhece a necessidade da Administração e tem condições de, com base na necessidade, definir as melhores soluções, bem como quantificá-las. Além disso, o prazo para concluir a licitação estava exíguo e as minutas ainda precisavam passar pela análise jurídica.

Finalizada a pesquisa de mercado, a minuta do edital e do contrato foi elaborada. Alice estava bem satisfeita com as minutas que construiu, pois imprimiam a sua marca. Certamente, era seu melhor edital, nada poderia sair errado.

Após a publicação do pregão, uma empresa impugnou os termos do Termo de Referência que exigia que as máquinas de café do futuro contrato deveriam ser novas; provocada a se manifestar, a área demandante manteve a referida exigência.

A sessão pública foi aberta na data definida e o pregão correu de forma tranquila, com competitividade entre as empresas participantes. O certame foi homologado, empenhado para a empresa vencedora e o contrato assinado.

- Pregão homologado, licitação para cafezinho só daqui a cinco anos! Alice falou aliviada com o resultado do pregão.

Mal sabia ela o que estava por vir...

Em menos de dois meses Alice foi informada de que a empresa assinou o contrato, mas não iniciou a execução. E que, por isso, deveria ser convocada a próxima empresa na ordem de classificação do pregão.

Enquanto Alice instruía o processo para convocação da próxima empresa, outra equipe cuidava do processo de apuração de responsabilidade administrativa.

Após análise da proposta comercial e habilitação, nova empresa foi declarada vencedora do certame. Após homologação do certame, foi emitida a nota de empenho e o contrato assinado.

Alice estava se perguntando: Será que desta vez a empresa teria iniciado a execução do contrato? Quando esbarra no corredor com ninguém mais do que o Senhor Reclamação, que a aborda:

- Oi Alice, está sumida! Olha, o cafezinho que está disponível nesta máquina nova é até “bonzinho”, viu!!

Bom, aí estava a resposta que Alice ansiava. Além de iniciar o contrato, pelo visto os insumos eram mesmo de boa qualidade, ou seria “bonzinho”? Isso a fez sorrir, além de deixá-la tranquila! Agora sim, só daqui a cinco anos!!! Pensou.

Imagine a surpresa de Alice quando, passados apenas quatro meses do início da execução contratual, ela recebe um termo de referência para nova licitação de cafezinho.

- Mas o que houve agora? Indaga Alice, perplexa.

Durante a execução do contrato ficou claro que as quantidades definidas no Termo de Referência foram superestimadas. Por quatro meses consecutivos o consumo foi abaixo da franquia fixa definida no Termo de Referência.

Alguém sugeriu alterar o contrato fazendo um termo aditivo de supressão. Seria uma ótima solução para o problema, não fosse pelo fato de que a supressão precisaria ser maior do que os 25% definidos pela Lei nº 8.666/93. Então, qual seria a melhor saída?

Considerando que Alice recebeu um termo de referência para realizar uma nova licitação, vê-se que a Administração decidiu por fazer uma nova contratação. E dessa vez, com quantitativos compatíveis com o histórico de consumo.

Finalizada a fase interna da contratação, o novo edital foi publicado. Novamente, houve impugnação que questionava a exigência de que a contratada deveria disponibilizar máquinas novas. Dessa vez, o setor demandante decidiu pela alteração do Termo de Referência, com exclusão da exigência de equipamentos novos e inclusão de que serão aceitos equipamentos usados, desde que em perfeito estado de conservação e funcionamento.

O edital foi republicado, a sessão pública seguiu tranquilamente com a homologação do certame, emissão da nota de empenho, e, previamente à assinatura do novo contrato, a empresa vencedora foi declarada impedida de contratar com a Administração, no Sicafe, pelo próprio órgão realizador do pregão.

Tentando buscar uma solução para esse impasse, Alice se pegou pensando em como um processo tão simples havia se tornado um desafio, quando alguém lhe chama:

- Alice, tem um oficial de justiça aguardando você na recepção!

Para completar, a empresa declarada impedida conseguiu na justiça uma liminar para suspender os efeitos da penalidade, bem como a suspensão da convocação da segunda licitante do pregão, inclusive da sua eventual contratação, até que sejam apreciadas pela autoridade competente as razões do recurso da impetrante.

E agora? Você acha que todos os problemas que ocorreram na execução contratual poderiam ser evitados com um bom termo de referência?

Quais medidas poderiam ser tomadas na fase de planejamento para evitar as falhas de execução?

O que você faria se estivesse no lugar de Alice?

Qual a sua opinião sobre a atitude de Alice em relação ao comportamento de Gabriela?

Quais os problemas que podem ser evidenciados no caso?

Quais os principais fatores que desencadearam a situação retratada?

Qual o seu ponto de vista sobre contratações rotineiras na administração pública que geram tantos desgastes? O que deve ser feito para melhorar o processo de contratação pública?